

Wpł. 22.08.2023 r.
MK

Prof. dr hab. Tadeusz Kocowski
Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu

Wrocław, 16 sierpnia 2023 r.

Recenzja rozprawy doktorskiej Pana mgr Macieja Sarnowskiego, **Realizacja celów systemu prawa zamówień publicznych w świetle informatyzacji działań administracji publicznej. Zagadnienia administracyjnoprawne**, przygotowanej pod kierownictwem naukowym dr hab. Henryka Nowickiego, prof. UMK. Promotor pomocniczy dr Krzysztof Kucharski.

**Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu. Wydział Prawa i Administracji
Toruń 2023**

Podstawa prawna:

- ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789 ze zm.), w związku z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r. poz. 1669 ze zm.),
- uchwała Rady Dyscypliny Nauki Prawne Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu z dnia 16 maja 2023 r.

W wykonaniu uchwały Rady Dyscypliny Nauki Prawne Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu z dnia 16 maja 2023 r. dotyczącej powołania mnie, jako recenzenta w przewodzie doktorskim mgr Macieja Sarnowskiego, mam przyjemność przedłożyć recenzję rozprawy doktorskiej mgr Macieja Sarnowskiego przygotowanej pod kierownictwem naukowym dr hab. Henryka Nowickiego, prof. UMK, w przygotowaniu której funkcję promotora pomocniczego pełnił dr Krzysztof Kucharski.

1. Tytuł rozprawy, wybór tematu i zakres rozprawy

Wybrany przez doktoranta tytuł recenzowanej dysertacji „Realizacja celów systemu prawa zamówień publicznych w świetle informatyzacji działań administracji publicznej. Zagadnienia administracyjnoprawne”, został niewątpliwie sformułowany w sposób poprawny, a jego ujęcie w rozprawie należy w pełni uznać za właściwe. Wskazać należy, iż współcześnie, problem informatyzacji działań administracji publicznej należy do niezmiernie istotnych zagadnień związanych z realizacją zadani publicznych przez tę władzę publiczną. Szczególnie stosunki tej władzy publicznej ze świadczeniobiorcami usług wykonywanych przez tę władzę stanowią współcześnie bardzo istotne zagadnienie. Olbrzymia ilość informacji niezbędna dla podejmowania określonych rozstrzygnięć wymaga odchodzenia od dotychczasowych tradycyjnych form jej wymiany. Dodatkowo zagadnienie to staje się istotne w kontekście problemu tzw. sztucznej inteligencji, która może przynieść ze sobą niespotykane i nie dające się przewidzieć problemy.

Informatyzacja administracji publicznej niezbędna jest ze względu na konieczność załatwiania przez nią wielu spraw, przy rozstrzyganiu których mamy do czynienia z koniecznością przetwarzania ogromnej ilości informacji, tak aby możliwe było ich sprawne i zadawalające interesariuszy ich załatwienie. Nadto w wielu przypadkach niezbędna jest także wymiana tych informacji pomiędzy organami administracji, a także pomiędzy nimi a podmiotami od niej niezależnymi zainteresowanymi uzyskaniem podejmowanych przez te organy różnorodnych rozstrzygnięć. Wszakże w coraz większym zakresie obserwujemy angażowanie jednostek, klasycznie zaliczanych do podmiotów administracji publicznej, realizujących zadania publiczne, a działających w tej sferze na podstawie przepisów prawa administracyjnego w formach tradycyjnie przypisywanych temu prawu w działania wykraczające poza ten schemat. Realizują one bowiem często także zadania, których wykonanie wymaga zastosowania form, o których trudno powiedzieć, iż są formami typowymi dla prawa administracyjnego. Idzie tu o działania w stosunku do których zastosowano te same przepisy, które znajdują zastosowanie co do działań podejmowanych przez podmioty prawa prywatnego. Odnosi się to w pełni do udzielania przez te organy zamówień publicznych, które rozumiane są jako działania polegające na zamawianiu dostaw, usług lub robót budowlanych przez państwo, dla realizacji celów publicznych. Zaznaczyć należy, iż także w takich przypadkach ilość różnorodnych wiadomości zaangażowanych w te procesy, które muszą być przetworzone, wymaga po stronie podmiotów publicznych, ze względu na realizację reprezentowanego przez nie interesu publicznego, ich informatyzacji.

Z takimi sytuacjami mamy współcześnie do czynienia coraz częściej. Pomijając konieczność realizacji części zadań własnych, które wymagają zastosowania innych, niż władcze formy działania, jednostki administracji publicznej, coraz częściej angażowane są bowiem w proces realizacji zamówień publicznych, zlecenia koncesji na roboty budowlane i usługi, czy wreszcie realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego, które to działania kwalifikowane są w swej części bardziej do sfery prawa prywatnego niż publicznego. Do realizacji tych zadań niezbędne jest gromadzenie i przekazywanie olbrzymich ilości informacji. Informacji, które dla osiągnięcia założonych celów przekazywane być powinny także w innych, niż tradycyjnie dokonywanych formach ich przekazywania i analizowania.

W następstwie procesów związanych z informatyzacją, administracja publiczna generuje znaczne zbiory danych, w tym w technologii cyfrowej. Zjawisko znacznego wzrostu agregacji i wykorzystywania danych stale narasta i związane jest z dynamicznym zwiększeniem stosowania narzędzi elektronicznych, umożliwiających szybkie przetworzenie zgromadzonych danych – także cyfrowych w procesie podejmowania rozstrzygnięć. Szerokie wykorzystanie narzędzi elektronicznych przez administrację publiczną występuje również właśnie w obszarze określanym mianem zamówień publicznych. Powoduje to konieczność dostosowania działalności organów administracji publicznej do funkcjonowania w środowisku informatycznym. Informatyzacja administracji publicznej w sferze zamówień publicznych, ze względu na specyfikę i wymogi prawne odnoszące się do jej działania, wymaga więc zmian zarówno w obowiązującym prawie, w oparciu o które prowadzą swą działalność organy administracji publicznej, jak i sposobu ich organizacji po to, by osiągnąć zwiększenie efektywności i skuteczności podejmowanych działań. Idzie o efektywność udzielania zamówień publicznych przez organy administracji publicznej występujących jako zamawiający. Związane to także z realizacją w ramach zamówień działań zakupowych państwa. Od lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku regulacja zamówień w coraz szerszym zakresie dopuszcza stosowanie rozwiązań elektronicznych zarówno przez zamawiających jak i wykonawców. Istotnymi kwestiami w kontekście informatyzacji procedury udzielania zamówień publicznych są również zagadnienia bezpieczeństwa przesyłanych danych, problematyka zabezpieczenia autentyczności oświadczeń składanych przez uczestników postępowania, stosowanie dostosowanych do nowych technik formularzy, oraz przestrzeganie obowiązujących zasad prawa zamówień publicznych. Te problemy

stanowiły bardzo ważne zagadnienia będące przedmiotem regulacji zawartych w przepisach najnowszej ustawy Prawo zamówień publicznych.

Te wszystkie nowe zagadnienia związane z działalnością organów administracji obecne w nowych przepisach dotyczących zamówień publicznych spowodowały, że przedmiotem swej pracy Doktorant czyni przeprowadzenie badań w zakresie problematyki realizacji celów systemu prawa zamówień publicznych w świetle postępującej informatyzacji działań administracji publicznej. Ustalenia w zakresie oddziaływania procesu informatyzacji na uzyskiwanie celów systemu prawa zamówień publicznych nabierają istotnego znaczenia, zwłaszcza w kontekście realizacji polityki zakupowej państwa. Cele systemu prawa zamówień publicznych wyznaczane w przyjętych w 2014 r. dyrektywach zamówieniowych, zostały implementowane do polskiego systemu prawnego. To właśnie uchwalona 11 września 2019 r. ustawa Prawo zamówień publicznych wprowadza w pełnym zakresie obowiązkową elektroniczną postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Prawidłowe zidentyfikowanie i scharakteryzowanie obecnych celów systemu prawa zamówień publicznych pozwoli ustalić czy dokonana informatyzacja działań administracji publicznej w obszarze zamówień publicznych zwiększa możliwości ich osiągnięcia i tym samym usprawni działanie całego systemu.

Obserwując zmiany otaczającego nas świata, oraz zmiany zachodzące w działalności administracji publicznej trudno nie zgodzić się z Doktorantem, uzasadniającym cel przyjętych rozważań, który stwierdza że rozwój procesu informatyzacji tworzy zarazem możliwość przyjęcia nowych rozwiązań regulacyjnych oraz technicznych umożliwiających bardziej efektywne udzielanie zamówień publicznych przez administrację publiczną.

Stąd też prowadzona analiza dotyczy specyfiki funkcjonowania podmiotów publicznych, które szczególnie w procesie zamówień publicznych nie gospodarują prywatnym majątkiem, lecz mieniem publicznym, nie działają one w celu osiągnięcia zysku, lecz realizują przede wszystkim zadania publiczne, i czy w takiej sytuacji uzasadnione jest wprowadzanie do ich działań oraz w jakim zakresie, mechanizmów dotyczących informatyzacji, oraz czy pozwalają one na osiągnięcie założonych celów.

Wypada zgodzić się z Doktorantem, iż taka zawartość merytoryczna pracy pozwala na wskazanie, iż jednym z kluczowych kierunków zmian systemu prawa zamówień publicznych jest informatyzacja, którą staje się jednym z najważniejszych elementów procesu informatyzacji działalności administracji publicznej, gdyż wpływa na realizację czynności wykonywanych w ramach postępowania. Czynności te podejmowane są w określonej kolejności, stanowiąc dane etapy postępowania, które to wskutek informatyzacji wykonywane są przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Kompleksowe rozumienie informatyzacji zamówień publicznych będzie obejmować zatem wdrożenie instrumentów elektronicznych zarówno w fazie *pre-award*, jak i *post-award*. Ważne jest przy tym zapewnienie interoperacyjności stosowanych narzędzi elektronicznych, w tym platformy zakupowej wykorzystywanej przez zamawiającego, z innymi publicznymi systemami teleinformatycznymi.

Przeprowadzone badania i przedstawione ich wyniki, w przedmiotowej rozprawie, stanowią podstawę sformułowania przez Autora uwagi ze zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w zamówieniach publicznych może przynieść zatem efekt w postaci innowacyjnych rozwiązań, w szczególności w takich aspektach, jak ochrona środowiska czy innowacje społeczne. Informatyzacja działalności administracji publicznej w obszarze zamówień publicznych sprzyja również poprawie przejrzystości postępowania poprzez zwiększenie możliwości monitoringu i ewaluacji procesu zakupowego oraz automatyzacji czynności dokumentacyjnych i sprawozdawczych. Zgłoszone zostały również uwagi o charakterze ogólnym oraz uwagi *de lege ferenda*, które można rozważyć w dalszym rozwoju i udoskonaleniu regulacji zamówień publicznych.

Przedstawione badania są, niewątpliwie związane z przyjętym tytułem rozprawy i z niego wynikają. Temat pracy wybrany został bardzo trafnie, pozwalając na analizę bardzo

współczesnych i istotnych z punktu widzenia funkcjonowania systemu zamówień publicznych zagadnień. Przyjęty zakres pracy, daje też asumpt do analizy problematyki informatyzacji administracji publicznej i uzyskiwanych tą drogą efektów w działalności tej instytucji.

2. Cel i zakres badań, metody badawcze

Doktorant podkreśla jednoznacznie, że tezą badawczą prezentowanej rozprawy jest twierdzenie, iż prawidłowo przeprowadzony proces informatyzacji działalności administracji publicznej stanowi współcześnie jedną z podstawowych przesłanek determinujących realizację celów systemu prawa zamówień publicznych. Weryfikacji tej tezy stanowi więc cel pracy, a pomocne w jej osiągnięciu służyć będą przyjęte hipotezy badawcze:

- właściwe zastosowanie narzędzi elektronicznych w zamówieniach publicznych zwiększa efektywność wydatkowania środków publicznych,
- wykorzystanie ogólnodostępnych i niedyskryminacyjnych środków komunikacji elektronicznej ułatwia dostęp do rynku małym i średnim przedsiębiorcom oraz wykonawcom z innych państw,
- prawidłowe zastosowanie narzędzi elektronicznych w ramach procesu informatyzacji służy zwiększeniu transparentności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- informatyzacja działalności administracji publicznej przyczynia się do wsparcia udzielania innowacyjnych zamówień publicznych.

Wskazać należy, iż przywołany powyżej cel, który został przez Doktoranta wskazany we wstępie do dysertacji wpisuje się w nurt dyskusji związany z koniecznością i efektami dokonania transformacji cyfrowej Państwa. O wadze problemu świadczy fakt powołania w strukturze Rady Ministrów Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, ze struktury którego wyodrębnione zostało Ministerstwo Cyfryzacji, istnienie którego ma przyczynić się do usprawnienia administracji publicznej w zakresie informatyzacji jej struktur. Ważną kwestią jest też przeciwdziałanie wykluczeniu i niedyskryminacji w zakresie środków komunikacji elektronicznej, w odniesieniu do osób fizycznych, a także małych i średnich przedsiębiorców. Szczególnie istotne jest to w sferze zamówień publicznych, gdzie informatyzacja odgrywa niezmiernie istotną rolę.

Pozwala on także na wywiedzenie konstatacji, że w ramach unijnych polityk dotyczących e-administracji, zamówienia publiczne stanowią ważny obszar informatyzacji działalności administracji publicznej. Wprowadzane narzędzia elektroniczne przyczyniają się do obniżenia kosztów generowanych przez administrację publiczną oraz usprawniają procedury realizowane w szerokiej sferze zamówień publicznych. Zaprezentowany cel pracy został ujęty poprawnie, a przeprowadzone badania właściwe służą osiągnięciu założonego, bardzo interesującego celu dotyczącej istotnej sfery gospodarki, gdzie mamy zapewniony współdziałanie podmiotów administracji publicznej oraz podmiotów wykonujących działalność gospodarczą, posiadających w większości status przedsiębiorców, przy zastosowaniu środków finansowych mających w większości status środków publicznych, czy ewentualnie mienia, też w dużej mierze o statusie mienia publicznego. Daje on asumpt do sformułowania bardzo ciekawych i interesujących, będących wynikiem prowadzonej analizy i indywidualnych przemyśleń Autora, wniosków końcowych.

Prowadzona w ramach realizacji celu pracy bardzo interesująca, fachowa i rzetelnie wykonywana analiza, pozwoliła na wskazania, że do pozytywnych efektów jakie przyniosła niewątpliwie informatyzacja administracji i jej działań w sferze zamówień publicznych, należy zaliczyć także odformalizowanie procedur zakupowych, zmniejszenie bardzo uciążliwej także z punktu widzenia całej gospodarki, ich czasochłonności oraz pracochłonności przy jednoczesnym zwiększeniu kontroli nad dokonywanymi wydatkami środków finansowych.

Informatyzacja tego procesu ma niewątpliwie ułatwić udział wykonawców w postępowaniu zamówieniowym, a tym samym pozwolić na uzyskanie efektu złożenia większej liczby ofert przez zamawiających, czyli zwiększenia tak istotnej w tym procesie konkurencji.

Nadto jest rzeczą niewątpliwą, iż doświadczenia uzyskane w procesie elektronizacji bardzo sformalizowanego obszaru zamówień publicznych wykorzystywane były także przy informatyzacji działalności administracji publicznej w innych jej obszarach. Implementacja rozwiązań europejskich powodujących wprowadzenie szeregu instrumentów elektronicznych na podstawie regulacji zawartych w dyrektywach zamówieniowych V generacji spowodowała zarazem, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego było jedną z pierwszych w pełni zinformatyзовanych procedur wykorzystywanych w administracji publicznej.

Za osiągnięcie należy uznać dokonanie pozytywnej weryfikacji zawartych w treści rozprawy hipotez badawczych, które przez Autora uznane zostały za hipotezy odnoszące się do relacji pomiędzy zastosowaniem narzędzi ekonomicznych, a istotne dla uzyskania celu pracy. Potwierdzono wskazane we wstępie pracy hipotezy zakładające, że informatyzacja przyczynia się do wzrostu efektywności wydatkowania środków publicznych; wykorzystania ogólnodostępnych i niedyskryminacyjnych środków komunikacji elektronicznej w ułatwianiu dostępu do rynku małym i średnim przedsiębiorcom, prawidłowe zastosowanie narzędzi elektronicznych w ramach procesu informatyzacji służy zwiększeniu transparentności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zaś informatyzacja działalności administracji publicznej przyczynia się do wsparcia udzielania innowacyjnych zamówień publicznych. W pełni w tym zakresie zgodzić się należy ze stwierdzeniami Doktoranta.

Niewątpliwie osiągnięciu założonego w rozprawie celu służyły prawidłowo przejęte i zastosowane w pracy przez Autora metody badawcze. Przyjęte one zostały prawidłowo i w pełni wykorzystane dla uzyskania założonych celów pracy.

Warto wskazać, że ze względu na interdyscyplinarny charakter dysertacji, wykorzystano w niej również metodę ekonomicznej analizy prawa w ramach której bada się efektywność prawa z wykorzystaniem m.in. rachunku zysku i strat. W przypadku prawa zamówień publicznych ekonomiczna analiza prawa umożliwia ocenę efektywności norm, będących dyrektywą uzasadniającą proces informatyzacji działalności administracji publicznej w obszarze zamówień publicznych. Szło wszakże o ustalenie na ile wdrożona informatyzacja usprawniła i uczyniła bardziej efektywną procedurę zamówień publicznych. Zastosowane w pracy metody badawcze pozwoliły na realizację założonego, niezmiernie interesującego i nie jednowymiarowego tematu pracy. Jest to niewątpliwa zasługa Autora.

3. Konstrukcja rozprawy

Biorąc pod uwagę wskazane powyższej uwagi wypada stwierdzić, iż przyjęta konstrukcja rozprawy jest w pełni właściwa i trudno zgłaszać w stosunku do niej większe zastrzeżenia. Jest ona niewątpliwie wynikiem głębokich i trafnych przemyśleń Doktoranta. Praca podzielona została na pięć rozdziałów merytorycznych, poprzedzonych niezbyt obszernym treściowo wstępem, a zakończonych skondensowanym podsumowaniem, czyli wskazaniem wyników. Ostatnia część pracy, liczy ona łącznie 328 stron maszynopisu, z czego 280 stron to tekst pracy, zaś pozostałe 48 stron, stanowią: bibliografia, wykaz orzeczeń i wykaz aktów prawnych, przy czym wydaje się, że brak tu jest, zamieszczonego (ewentualnie na początku pracy) wykazu skrótów, który ułatwiłby niewątpliwie jej lekturę, w sytuacji stosowania w jej treści wielu skrótów, a zdążyły się przypadki, iż użyto je bowiem bez wcześniejszego objaśnienia.

Rozdział pierwszy pracy („Geneza celów prawa zamówień publicznych „) poświęcony został w dużej mierze ustaleniom terminologicznym dotyczącym podstawowych pojęć związanych z przedmiotem pracy czyli systemem zamówień publicznych. Badania nad systemem prawa zamówień publicznych i celami realizowanymi przez ten system Autor

rozpoczął od ustalenia znaczenia pojęcia zamówienia publicznego, wskazując, że w literaturze przedmiotu określa się je jako umowę stanowiącą prawną formę realizacji zadań przez zamawiającego. Natomiast termin prawo zamówień publicznych podnosi się przede wszystkim do ustawy Prawo zamówień publicznych. Ustawa ta bowiem obejmuje swym zakresem podmioty obowiązane do jej stosowania, zakres wyłączenia od jej stosowania, oraz zasady ich udzielania. W ramach materii ustawowej uregulowano także etapy przygotowania i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, tryby ich udzielania, oraz użyte szczególne instrumenty i procedury w zakresie zamówień. Słusznie podkreśla, że przedmiot regulacji nowej ustawy został znacząco rozszerzony względem poprzedniej regulacji ustawowej, która to dotyczyła przede wszystkim procedury o udzielenie zamówienia publicznego. Wskazuje także fakt implementacji w jej przepisach celów zawartych w dyrektywach z 2004 r., oraz sposoby ujęcia celów systemu prawa zamówień publicznych dokonanych w latach 2004-2006.

Osiągnięciem Doktoranta jest starannie opisany proces historyczny mający na celu wskazanie historii informatyzacji zamówień publicznych zawarty w treści rozdziału drugiego zatytułowanego „Proces informatyzacji zamówień publicznych”. Omówiony został także przebieg tego procesu w odniesieniu do administracji publicznej. Przedstawiona została polityka unijna w dziedzinie e-administracji w latach 1993-2010 i jej wpływ na kształtowanie elektronicznych zamówień publicznych. Wskazano na rolę w tym procesie takich dokumentów jak Raport Bangemanna i inicjatywy *eEurope*, Strategii Lizbońskiej oraz inicjatywy *eEurope 2002 i 2005*, oraz inicjatywy *i2010* i Planu działania na rzecz administracji elektronicznej. Analizie poddano w szczególności pojęcia informatyzacji zamówień publicznych, czynności prawnych w formie elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, zakres semantyczny pojęcia e-zamówień oraz krajowego rozumienia tego pojęcia i jego znaczenia dla przepisów unijnych dotyczących informatyzacji zamówień publicznych. Opisano politykę unijną w dziedzinie e-administracji w latach 1993–2010, a także miejsce i rolę e-zamówień w procesie informatyzacji działalności administracji publicznej w Unii Europejskiej po roku 2010. Przedstawiono więc historię procesu informatyzacji oraz rolę jaką w niej odegrała Unia Europejska, wprowadzając informatyzację zamówień publicznych, i wymuszając ją w stosunku do administracji publicznej, wprowadzając plan działania na rzecz administracji elektronicznej.

Rozdział trzeci zatytułowany „Elektroniczne zamówienia publiczne jako element e-administracji” zawiera obszerne przedstawienie aktów prawnych dotyczących polityki rozwoju w Polsce, a także miejsce elektronicznych zamówień publicznych w ramach polityki rozwoju. Wskazano następnie funkcjonowanie elektronicznych zamówień publicznych w świetle strategii rozwoju kraju oraz prawne aspekty informatyzacji działalności administracji publicznej w obszarze zamówień publicznych w latach 1994–2004. Przedstawiono elementy informatyzacji zamówień publicznych wdrożone w latach 1994-2014, czyli w szczególności licytację elektroniczną, aukcję elektroniczną oraz dynamiczny system zakupów, ilustrując to danymi statystycznymi dotyczącymi praktycznego wykorzystania tych narzędzi elektronicznych.

Czwarty rozdział pracy zatytułowany „Wpływ uregulowań unijnych na cele prawa zamówień publicznych” poświęcony jest omówieniu wpływu dyrektywy 2014/24/UE i dyrektywy 2014/25/ UE na system prawa zamówień publicznych. Ukazano obowiązkową komunikację elektroniczną, zastosowanie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, trybu partnerstwa innowacyjnego oraz dostępność w formie elektronicznej całości dokumentacji, internetowe repertorium zaświadczeń (e-Certis), a także automatyzację sprawozdawczości rocznej. Przedstawione zostały przykłady instrumentów elektronicznych, do których wdrożenia w ramach realizacji obowiązujących procedur, zobowiązane zostały państwa członkowskie



Unii Europejskiej. Scharakteryzowano Jednolity europejski dokument zamówienia, jako oświadczenia własnego wykonawcy, potwierdzający, że wykonawca nie podlega wykluczeniu.

Te dwa rozdziały (III i IV) są niezmiernie interesująco opracowane merytorycznie i trudno nie zgodzić się z zawartymi w nich stwierdzeniami . Widać tu dużą znajomość tych skomplikowanych zagadnień jaką posiada Autor.

W ostatnim piątym rozdziale zatytułowanym „Charakterystyka prawna celów prawa zamówień publicznych” scharakteryzowane zostały cele zawarte w obecnym systemie prawa zamówień publicznych, oraz ich struktura. Wskazano na takie cele jak: efektywność ekonomiczna dokonywanych zakupów, niedyskryminujący dostęp do rynku zamówień publicznych , transparentność procedury udzielania zamówień publicznych, oraz niezmiernie współcześnie istotne wspieranie innowacji. Autor słusznie zaważył, iż szczególnie innowacje są niezbędne dla realizacji oparcia unijnej, a więc i polskiej gospodarki na zrównoważonym i inteligentnym rozwoju. Analizie poddana została również relacja zachodząca pomiędzy celami a wskazanymi w przepisach ustawy zasadami prawa zamówień publicznych.

Kończącą część dysertacji stanowi podsumowanie, w którym Autor wskazał na swe ustalenia i wnioski dokonane w poszczególnych częściach pracy. Niewątpliwie zgodzić się należy z tym, informatyzacja zamówień publicznych jest też jednym z najważniejszych elementów procesu informatyzacji działalności administracji publicznej, gdyż wpływa na realizację czynności wykonywanych w ramach postępowania. Wykonywanie zadań publicznych kształtowane jest przez przyjętą politykę gospodarczą, społeczną czy też środowiskową co oznacza, iż zamówienia publiczne stanowią również narzędzie wspierające zrównoważony rozwój, w ramach którego promuje się innowacyjność, ekologię oraz cele prospołeczne.

Zgodzić się należy, iż procedury udzielania zamówień publicznych ukierunkowane zostały w większym stopniu na efektywność ekonomiczną dokonywanych zakupów, że wzmocnione zostały także mechanizmy transparentności czynności wykonywanych przez zamawiającego, które mają na celu zapobieganie korupcji i tym samym zapewnienie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Wprowadzane narzędzia elektroniczne mają bowiem obniżyć koszty generowane przez administrację publiczną. Idzie o zwiększenie efektywności dokonywanych zakupów poprzez skrócenie czasu trwania postępowania, obniżenia jego kosztów oraz ograniczenie czasochłonności czynności podejmowanych w postępowaniu związanym z udzielaniem zamówienia na wszystkich jego etapach. Wszakże to za pośrednictwem świadczenia uzyskanego ze strony podmiotu przeważnie prywatnego niezbędnego do zaspokojenia określonych potrzeb społecznych, administracja publiczna realizuje nałożone na nią zadania publiczne.

Wyniki przedstawiane przez Autora potwierdzają prawidłowość sformułowania postawionego celu badawczego, ukazują też wiele interesujących problemów związanych ze zmianą formy działań podejmowanych przez jednostki administracji publicznej oraz problemy związane z ich stosowaniem. Administracja staje się elektroniczną wykorzystującą w swej działalności instrumenty elektroniczne. a prawidłowo przeprowadzony proces informatyzacja ma niewątpliwie usprawnić działalność administracji publicznej. Objęcie tym procesem zamówień publicznych ułatwi administracji realizację zadań publicznych.

Praca zawiera analizę wielu wątków i warstw, także tych znajdujących się znajdujących się poza sferą bezpośrednich regulacji prawnych, co łącznie pozwala na rozwiązanie problemów dotyczących omawianych w pracy celów i zasad naukowych. Zgodzić się wypada ze stwierdzeniem, iż zdefiniowanie nowej ustawy zasady efektywności zwiększa możliwości realizacji przyświecających zamówieniom publicznym celów. Nadanie określonym celom treści normatywnej wprowadza też wyraźne podstawy prawne dla działań organów kontroli zarówno administracyjnej jak i sądowej, umożliwiającej ocenę stopnia realizacji celów prawa

zamówień publicznych. Niewątpliwie ułatwieniem tego procesów w sferze zamówień publicznych powinna być informatyzacja podejmowanych w jej ramach działań.

Dokonana wielopłaszczyznowa analiza pozwoliła na sformułowanie, także ciekawych postulatów *de lege ferenda* w tym podstawowego wskazującego na dalszą konieczność informatyzacji zamówień publicznych (np. brak jednoznacznej konieczności elektronicznego przetwarzania ofert, ani jej elektronicznej oceny). Należy wprowadzić obowiązek składania ofert za pomocą ustandaryzowanych formularzy. Rozważyć należy dopuszczenie formy elektronicznej umowy o zamówienie publiczne. Pełniejszego zainformatyzowania wymaga też etap planowania zamówień. W pełni zgodzić się należy z tezą o dalszej niezbędnej informatyzacji zamówień.

4. Ocena merytoryczna i warsztat naukowy

1) Oryginalność rozwiązania problemu naukowego

Przedstawiona praca stanowi niewątpliwie ciekawe wielowarstwowe opracowanie sprowadzające się generalnie do analizy kierunków zmian zachodzących organizacji i działaniu administracji publicznej wynikających z wprowadzaniego procesu informatyzacji. Szczególnie istotne jest to w sferze zamówień publicznych wykorzystywanej przez administrację do realizacji zamówień publicznych. Wypada w pełni podzielić zdanie Autora, że bez informatyzacji administracji publicznej i jej działań trudno będzie zmodernizować proces wykonywania zadań publicznych. Zasadniczą rolę w tym procesie Autor upatruje w informatyzacji zamówień publicznych. Współcześnie przetwarzanie danych oraz stosowanie innowacji technologicznych nabiera, w szczególności w gospodarce strategicznego znaczenia, co Autor wyraźnie podkreśla. Realizacja w tym procesie takich celów jak efektywność ekonomiczna, zapewnienie niedyskryminacyjnego dostępu do rynku, czy też transparentność procedury, ma niezmiernie znaczenie dla jego powodzenia, jak i co wykazuje Autor również dla sprawnej realizacji zadań publicznych przez współczesną administrację publiczną. Idzie bowiem o tzw. samodzielność decyzyjną tych jednostek, przy zawieraniu czynności cywilnoprawnych. Dotyczy to w dużej mierze także problematyki zamówień publicznych, koncesji na roboty budowlane i usługi czy partnerstwa publiczno- prywatnego.

Wskazania na sposoby poprawy działania administracji publicznej poprzez modernizację sfery zamówień publicznych to zadanie, którego podjął się Autor, z którego się bardzo udatnie wywiązał, choć wymagało ono wielu analiz wykraczających swym zakresem poza rozważania ścisłe prawne. Prowadzone rozważania wymagają bardzo dobrej znajomości prawa publicznego, „zahaczając” także o problematykę prywatnoprawną. Rozważania obejmują wszakże skomplikowaną i bardzo trudną, także w opisie problematykę informatyzacji i zastosowania instrumentów elektronicznych w działalności podmiotów publicznych i prywatnych.

Prowadzone rozważania, wykraczały znacznie poza zasadniczą problematykę prawną zamówień publicznych, poszerzone bowiem zostały o alternatywne możliwości stosowania instrumentów procedury zamówień publicznych. Zmusiło to Autora do szerokiego i powiedzmy to umiejętnego, korzystania zarówno z rozległego prawodawstwa i orzecznictwa, jak i bogatej literatury przedmiotu wykraczającej poza klasyczną w tej materii literaturę prawniczą. To wszystko służyło wszakże szerokiej analizie pojęć i instytucji, które związane były z interesująco i prawidłowo sformułowanim tematem badawczym. Temat ten jest bardzo istotny i aktualny, gdyż zastosowanie informatyzacji w działaniach organów administracji publicznej jest rzeczą niezbędnie konieczną choć następują, z różnych względów, w sposób



stosunkowo powolny. Bardzo wyraźnie widać to w sferze zamówień publicznych, co zostało bardzo udanie opisane przez Autora, przy równoczesnym wskazaniu propozycji rozwiązań powstałych w związku z tym problemów.

Stwierdzić należy, że prowadzone badania dotyczą ważnego i aktualnego zagadnienia prawnego, którym to badaniom Autor nadał właściwy poziom badań naukowych. Postawiony problem badawczy został właściwie ujęty przez Autora, a udzielone i właściwie uzasadnione odpowiedzi wskazują na osiągnięcie celu przyjętego w dysertacji. Temat badawczy w recenzowanej dysertacji należy uznać za oryginalny problem naukowy, który został przedstawiony w sposób właściwy dla badań naukowych.

2) Wykazanie się ogólną wiedzę teoretyczną w danej dyscyplinie naukowej oraz samodzielnością prowadzenia pracy naukowej

W toku prowadzonych badań naukowych Autor wykazał się ogólną wiedzą teoretyczną z zakresu prawa. Szczególnie poszerzoną wiedzą teoretyczną wykazał się Autor w zakresie prowadzonych badań naukowych ze wykazaniem na: prawo europejskie, prawo konstytucyjne, prawo cywilne materialne i procesowe, prawo administracyjne materialne i procesowe, publiczne prawo gospodarcze, prawo finansowe, prawo samorządu terytorialnego, prawo zamówień publicznych oraz zagadnień polityki rozwoju państwa, a także zagadnień związanych problematyką komunikacji elektronicznej i stosowania oraz działania jej instrumentów.

Prowadzone badania i ich prezentacja w recenzowanej dysertacji wskazują na umiejętność właściwego korzystania z dorobku doktryny wskazanych powyżej gałęzi i dziedzin prawa. Na szczególną uwagę zasługują rozważania Autora dotyczące informatyzacji działalności administracji publicznej, w tym na problematykę działań podejmowanych przez organy administracji, które określane są mianem działań niewładczych. Szczególnie idzie tu o konstruowanie umowy w formie elektronicznej. Pewne pretensje jakie recenzenta ma do Autora, to problem relacji pomiędzy celami a zasadami prawa zamówień publicznych, które mogłyby zostać omówione nieco wnikliwiej.

Zaletą recenzowanej rozprawy jest przedstawienie swoich badań przez Autora z odwołaniem się do ogólnej wiedzy teoretycznej, którą to wiedzę potrafi w sposób samodzielny zastosować w prowadzonych badaniach. Nie ulega wątpliwości, iż praca jest samodzielnym dziełem naukowym Autora, o czym świadczy jej kompozycja, dobór poszczególnych zagadnień składających się na dysertację, prowadzona analiza oraz formułowane wnioski *de lege ferenda*.

5. Uwagi o charakterze szczegółowym

Praca stanowi obszerne, dzieło analizujące bardzo aktualny i interesujący, zilustrowany wieloma przykładami, problem informatyzacji działalności administracji publicznej, Stanowi swoiste kompendium wiedzy, bardzo trudnej, ale coraz bardziej obecnej w rozważaniach prawniczych.

Recenzent wskazał już powyżej, że nieco więcej oczekiwał od rozważań na temat relacji zachodzących pomiędzy celami a zasadami prawa zamówień publicznych w kontekście opisywanych w pracy zjawisk.

Podkreślić należy, iż nie zgłaszam uwag do przyjętej konstrukcji rozprawy oraz przyjętych w niej metod badawczych. Strona formalno-warsztatowa pracy nie budzi zastrzeżeń. W pracy wykorzystano poprawnie materiał normatywny, liczną literaturę przedmiotu, literaturę fachową oraz orzecznictwo odnoszące się do analizowanego tematu badawczego.

Rozważania prowadzone są w sposób poprawny językowo i logiczny, konsekwentnie służą przedstawieniu wskazanego problemu badawczego oraz osiągnięciu założonego celu dysertacji. Rozprawa stanowi poprawne i zwarte opracowanie tematu. Jej konstrukcja w sposób poprawny odpowiada jej tematowi i zakresowi prowadzonych rozważań.

6. Konkluzja

Autor prowadząc badania naukowe i dokonując ich prezentacji w recenzowanej dysertacji wykazał się ogólną wiedzą teoretyczną w dyscyplinie naukowej prawo. Treść rozprawy, poczynając od wskazania tematu badawczego, celu i zakresu badań, określenia tezy badawczej, określenia pobocznych hipotez badawczych oraz prowadzona analiza podstawowych problemów prawnych związanych z tematem rozprawy, a na wnioskach kończąc, wskazuje na samodzielne przemyślenia Autora oraz umiejętności samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Koncepcja rozprawy jest jasna, przemyślana, pozbawiona zbędnych rozważań „ubocznych” i stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Recenzowana rozprawa, w mojej ocenie, spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim, które zostały określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach i tytule naukowym i tytule w zakresie sztuki.

Wnoszę więc o podjęcie dalszych czynności w przewodzie doktorskim Pana mgr Macieja Sarnowskiego.

